

Budapest Corvinus Egyetem  
Nemzetközi Felsőoktatási Kutatások Központja

# A magyar felsőoktatás egy évtizede

## 2008 – 2017

Szerkesztők: Kováts Gergely  
Temesi József

NFKK Kötetek 2.  
2018

## **NFKK Kötetek 2.**

Szerkesztette: Kováts Gergely és Temesi József

© Berács József, Derényi András, Golovics József, Halász Gábor, Horváth László, Hrubos Ildikó, Kálmán Orsolya, Kováts Gergely, Polónyi István, Rónay Zoltán, Saád Judit, Temesi József, Veroszta Zsuzsa



---

Nemzetközi Felsőoktatási  
Kutatások Központja

ISSN 2064-7654

ISBN 978-963-503-672-1

Sorozatszerkesztő: Kováts Gergely

Felelős kiadó: Kováts Gergely, NFKK ügyvezető igazgató

Technikai szerkesztő: Temesiné Németh Éva

# Tartalomjegyzék

<b>A szerkesztők előszava.....</b>	<b>6</b>
<b>Összefoglaló megállapítások .....</b>	<b>8</b>
1 Nemzetközi környezet: kiemelt célkitűzések .....	8
2 Nemzetközi környezet: intézményi rangsorok.....	9
3 Ágazatirányítás, ágazati szerkezet, a felsőoktatás gazdasági kondíciói .....	10
4 Felvételi tendenciák, hallgatói létszámok, felsőoktatási elvándorlás, diplomás pályakövetés .....	16
5 A tanítás-tanulás minősége.....	20
6 Kutatás-fejlesztés, innováció.....	21
7 Nemzetköziesedés .....	22
Konklúzió .....	24
Halász Gábor	
<b>Új vonások az Európai Unió és az OECD felsőoktatással kapcsolatos stratégiájában .....</b>	<b>25</b>
Felhasznált irodalom.....	37
Hrubos Ildikó	
<b>Az Európai Felsőoktatási Térség kiépítésének második évtizede .....</b>	<b>39</b>
1 Jelentés a Bologna-reform megvalósításának állásáról .....	39
2 Az intézményi szint – fő trendek .....	42
3 A Jereváni Kommuniké.....	44
Felhasznált irodalom.....	44
Temesi József	
<b>Kelet-közép-európai egyetemek a nemzetközi rang-sorokban.....</b>	<b>46</b>
Összefoglaló megjegyzések .....	57
Kováts Gergely-Rónay Zoltán	
<b>Ágazatirányítás 2008 és 2017 között.....</b>	<b>60</b>
1 felsőoktatási ágazat súlya és érdekérvényesítő képessége .....	60
2 A fenntartói és ágazatirányítási jogosítványok keveredése .....	61
3 A köztes szervezetek szerepének változása .....	63
4 A szabályozási folyamatok kiszámíthatósága.....	65
5 Összegzés .....	67
Felhasznált irodalom.....	68
Kováts Gergely-Rónay Zoltán	
<b>Intézményi integrációk és dezintegrációk.....</b>	<b>69</b>
1 Intézményi integrációk 2008 és 2017 között .....	70
2 Az intézményi integrációk és dezintegrációk értékelése .....	73
Felhasznált irodalom.....	78

Polónyi István

<b>A hazai felsőoktatás elmúlt 10 évének néhány gazdasági jellemzője .....</b>	<b>79</b>
1 A felsőoktatás kondíciói a költségvetési törvények alapján .....	80
2 A felsőoktatás kondíciói a GDP-hez viszonyítva.....	83
3 A felsőoktatási kiadásokról röviden .....	84
4 Az állami támogatások strukturális változásai .....	90
5 A felsőoktatás finanszírozási módszere .....	93
6 Nemzetközi kitekintés.....	95
7 Tudományos publikációs teljesítmény.....	97

Rónay Zoltán

<b>Az intézményvezetés átalakulása .....</b>	<b>102</b>
1 Az intézményvezetés keretei 2005 és 2014 között.....	102
2 A kancellári rendszer bevezetése .....	103
3 A kancellári rendszer megvalósulása a kodifikációban .....	105
4 A kancellári rendszer bevezetésének valódi okai .....	107
Felhasznált irodalom .....	109

Polónyi István

<b>A hazai felsőoktatás felvételi tendenciái és hallgatólétszámának néhány jellemzője .....</b>	<b>111</b>
1 A felsőoktatásba történő bejutás .....	111
2 A hallgatólétszámban bekövetkezett változások.....	118
3 Az intézményhálózat néhány változása .....	123
4 A képzési szerkezet átalakulásai .....	125
5 Nemzetközi kitekintés.....	126

Derényi András

<b>A tanítás és tanulás minőségének javítása az elmúlt 10 évben .....</b>	<b>130</b>
1 A tanítás-tanulás minősége felé fordulás mögötti tendenciák, okok .....	130
2 A tanulás-tanítás minőségére ható nemzeti felsőoktatás-politika és intézményi stratégiák, fejlesztések alakulása.....	135
3 Összegzés, konklúziók.....	144
Felhasznált irodalom .....	145

Berács József

<b>Nemzetköziesedés és hallgatói mobilitás .....</b>	<b>147</b>
1 Bevezetés, nemzetközivé válás, export és import .....	147
A felsőoktatási hallgatók mobilitásának néhány nemzetközi trendje .....	150
3 A Magyarországon tanuló külföldi hallgatók országok és földrészek szerinti megoszlásának elemzése.....	153
4 A Magyarországon tanuló külföldi hallgatók intézményi jellemzői .....	158
5 Összegzés.....	168
Felhasznált irodalom .....	169

Golovics József

<b>Elvándorlás a felsőoktatás szemszögéből. Helyzetkép és kormányzati válasz .....</b>	<b>171</b>
1 Főbb változások, fejlemények bemutatása, 2008-2017 .....	171
2 A terület legfontosabb indikátorainak változása .....	173
3 A magyar helyzet nemzetközi összehasonlításban .....	178
4 A változások rövid összefoglaló értékelése.....	180
Felhasznált irodalom.....	181

Horváth László-Kálmán Orsolya-Saad Judit

<b>Felsőoktatás és innováció.....</b>	<b>183</b>
1 A felsőoktatási intézmények szerepe a K+F+I területen .....	183
2 A felsőoktatás és K+F+I területet érintő fejlesztések .....	192
3 Az innováció szerepe a felsőoktatási intézményekben.....	196
4 Főbb tendenciák a felsőoktatás innovációs környezete és szerepe kapcsán.....	201

Veroszta Zsuzsa

<b>A magyarországi diplomás pályakövetési rendszer kiépülése és eredményei .....</b>	<b>202</b>
1 Kiindulás, kiépülés.....	202
2 A hazai DPR moduljai .....	204
3 A magyar DPR a nemzetközi mezőnyben.....	205
4 A rendszer fejlődése és eredményei .....	206
5 A pályakövetési eredmények felhasználása.....	208
6 A fejlesztés irányai.....	210
Felhasznált irodalom.....	211

## A szerkesztők előszava

A fennállásának tizedik évébe lépő Nemzetközi Felsőoktatási Kutatások Központja (NFKK) tizedik alkalommal rendezett konferenciát a magyar felsőoktatásról. Az elmúlt években a konferenciák vitaindítójának szánt stratégiai helyzetértékelésekhez képest ez a kötet több szempontból is rendhagyó. Míg az előző dokumentumok nagyrészt az előző év történéseire fókuszáltak, s a szövegbe ágyazott trendelemzések leginkább a következtetések alátámasztását szolgálták, a jelen kötet 10 év eseményeit, tendenciáit fogja át, ha nem is teljességre törekvően, és továbbra is a közelmúlt magyarázatának igényével. Az egyes fejezetek most is tematikusak, az eddigi, immár hagyományosnak mondható szerkezetet követve. Megjelenik bennük a felsőoktatás makroszintű elemzése, annak különböző oktatáspolitikai vetületeiben, a gazdálkodás, finanszírozás, irányítás, szerkezetalakítás kérdéseit feszegetve. Még mindig a nemzeti szinten maradvá társadalompolitikai elemek is megtaláljuk az elemzésekben, a felsőoktatásba történő belépés és kilépés, az esélyegyenlőség, a foglalkoztatás fejezeteiben. Az intézményi szinten a felsőoktatási intézmények belső vezetésének, menedzselésének problémái mellett természetesen a fő feladatok, az oktatás és kutatás fejlesztésének, eredményeinek számbavételére is sor kerül. Mindezt, ahol a terjedelem megengedi, nemzetközi (elsősorban európai, azon belül is kelet-közép-európai) összehasonlításban tárgyaljuk.

A felsorolt témák és elemzési szempontok sokasága megnövelte a terjedelmet és a közreműködők számát. Az eddigi helyzetértékelések 50-60 oldala helyett most mintegy 210 oldalban foglaljuk össze mondanivalónkat. Több lett a hivatkozás, a lábjegyzet, sokszínűek és alaposak a források. Örülünk annak, hogy egyes témák kiemelt szakértői csatlakoztak hozzánk, illetve megmaradtak szerzőink között. A nemzetközi háttér felvázolásában Halász Gábor és Hrubos Ildikó segített. Ehhez kapcsolódik Temesi József a nemzetközi rangsorokról szólva. A gazdálkodási feltételeket, a finanszírozás helyzetét Polónyi István elemezte. Ő írt a hallgatói létszámokról, felvételi trendekről is. Az általa felvetett témák egyes részleteit Veroszta Zsuzsa (diplomás pályakövetés), Golovics József (magyar fiatalok külföldön) és a Horváth László, Kálmán Orsolya, Saád Judit trió (kutatás-fejlesztés, innováció a felsőoktatásban) rövid tanulmányai árnyalják. A tanulás és tanítás helyzetelemzése, nemzetközi kontextusba ágyazása Derényi András munkája. Berács József részletesen, adatokkal bőven alátámasztva ír a magyar felsőoktatás nemzetköziesedésének helyzetéről. A kötet ágazati stratégiai fejezetét és az intézményi struktúra változásainak elemzését Kovács Gergely és Rónay Zoltán készítették, az utóbbihoz kapcsolódik Rónay Zoltántól az intézmények belső vezetési mechanizmusának kritikai tárgyalása.

Ami viszont nem változott: ezt a tanulmánykötetet is a „Magyar Felsőoktatás” sorozatban, a 2018. január 25-i konferencián mutattuk be. A konferencia alcíme: „Viszsa- és előretekintés”. Célközönségünk most is, mint az eddigiekben, elsősorban a felsőoktatásban dolgozók és tanulók, a felsőoktatást irányítók és kutatók nagy közös-

sége. Ez a tágas kör még kiegészül a felsőoktatás kérdései iránt érdeklődő, abban érintett ugyancsak nem csekély számú potenciális olvasóval. Rájuk is gondolva készítettük el a kötet elején az egyes tanulmányok fő mondanivalóját pontokba szedett összefoglaló formájában. Ez a sűrítés persze óhatatlanul félreértésekhez is vezethet, ezért szögezzük le, hogy igyekeztünk objektív szemléletben, az eredményeket és az elmaradásokat egyaránt felsorakoztatva tárgyalni témáinkat.

Itt érdemes megjegyezni, hogy a 10 éves időtáv több oldalról is természetes módon adódott. Mint már jeleztük, a Corvinus Egyetemen 2008-ban alakult Nemzetközi Felsőoktatások Központja tizedszer rendezte meg éves konferenciáját. A gazdasági és pénzügyi válság 2008-ban kezdődött, jelentős változásokat hozva minden területen, így a felsőoktatásban is: a közelmúlt idősoros elemzéseiben emiatt nagyon sok esetben 2008 tekinthető egy jó bázisévnek. Az elemzők a 2000-es évek közepére-végére teszik a magyar felsőoktatás extenzív (expanzív) korszakának végét, és ekkor válik teljessé a többciklusú, Bologna-rendszerű képzés Magyarországon. Végül, de nem utolsósorban 2010-től van egy váltás nélkül működő koalíciós kormányzat, új stratégiai elképzelésekkel, és 2011-ben, majd azt követően jelentős törvényi változtatások bevezetésével. Nyilvánvaló, hogy bár a történeti háttér a rendszerváltás utáni, hamarosan harminc éves időkeretben teszi jól értelmezhetővé és alátámaszthatóvá a jelenre vonatkozó általános következtetéseket, ez a tíz év is elegendő hosszúságú ahhoz, hogy érvényes állításokat fogalmazzunk meg a kitűzött és megvalósult felsőoktatáspolitikai célokról.

A konferencia jó alkalom volt az eszmecserére, de reméljük, hogy a diskurzus folytatódni fog a konferencia után is, kiegészítve, árnyalva, új szempontokkal megvilágítva az általunk elmondottakat. A felsőoktatás fontos társadalmi ügye vélhetően sokakat késztet gondolkodásra, cselekvésre és ezáltal tovább erősödhet jó hírnevünk, s eltűnhetnek gyenge pontjaink.

Budapest, 2018. január 25.

Kováts Gergely, Temesi József

# Kováts Gergely-Rónay Zoltán

---

## Intézményi integrációk és dezintegrációk

2008 és 2016 között a magyar felsőoktatásban tanuló hallgatók létszáma majdnem 100 ezer fővel csökkent. Ez a nagy arányú változás a felsőoktatási intézmények szerkezetét sem hagyta változások nélkül. Amint az a tanulmánykötet felvételi és hallgatói létszámokkal foglalkozó fejezetben adatokkal alátámasztva látszik, az időszak alatt nem változott érdemben az állami intézmények súlya, a hallgatók 86-87%-a jár ilyen fenntartású intézményekbe. 2016-ra nőtt a felsőoktatás Budapest-centrikussága, immár a hallgatók körülbelül fele jár budapesti intézménybe vagy karra. Ezzel összefüggésben van, hogy az intézményeket nem egyformán érintette a hallgatói létszámok változása. A csökkenés a budapesti intézményeket érintette a legkevésbé, a vidéki főiskolákat/alkalmazott tudományok egyetemeit pedig a legerőteljesebben.<sup>40</sup> A változások iránya tehát indokoltá teszi az intézményszerkezet módosítására irányuló kormányzati törekvéseket, s ezek legerőteljesebb eszközét az intézményi integrációk és átalakítások jelentik.

A felsőoktatási intézmények integrációja nemcsak a hazai, hanem más országok felsőoktatás-politikájának napirendjén is rendszeresen jelenlévő téma. Az EUA 25 európai országra kiterjedő felmérése alapján 2000 és 2014 között mintegy 100 intézményi integráció zajlott le. Míg 2000 és 2006 között évi 3-5 integráció volt a jellemző, addig 2006 és 2012 között évi 7-8, 2013-ban és 2014-ben pedig évi 12-14 integrációt jegyeztek fel. (Pruvot et al., 2015:17) Európában jelentős rendszerszintű integrációs hullám zajlott le az elmúlt évtizedben a skandináv országokban, így például Dániában és Finnországban.

A felsőoktatási rendszerek változásának elemzése alapján az integrációknak három fázisát lehet jól megkülönböztetni, eltérő mozgatórugókkal:

- a főiskolai szektor létrejötte (kapacitásnövelés),
- a nagyra nőtt, gyakran széttagolódott felsőoktatási szektor konszolidációja (hatékonyság növelése, de ez gyakran kiegészülhet más célokkal is, pl. a minőség javítása, az egyenlőtlenségek felszámolása, gazdaságosság javítása),
- stratégiai egyesülések, világszínvonalú egyetemek létrehozási szándéka (versenyképesség javítás, nemzetközi láthatóság erősítése).

---

<sup>40</sup> Noha a felvett hallgatói létszámokra a kormányzat erős hatást gyakorol az állami ösztöndíjas hallgatók elosztási rendszerén keresztül, a felvett hallgatók számának változása nem szakad el jelentősen az első helyes jelentkezők számának változásától. Azaz a vidéki intézményekben nemcsak a hallgatói létszámok csökkentek, hanem az (első helyes) jelentkezők száma is.



## 1 Intézményi integrációk 2008 és 2017 között

Magyarországon az első integrációs hullám – a főiskolai szektor létrejötte – az 1960-as években zajlott le. Az 1970-es évektől viszont a felsőoktatási intézményhálózat (szovjet felsőoktatási mintából fakadó) széttagoltsága, túlspecializáltsága egyre erőteljesebben jelent meg a felsőoktatási diskurzusokban, mivel jelentősen rontotta magyar felsőoktatás hatékonyságát. A probléma érdemi kezelésére azonban csak a rendszerváltást követően került sor. Ennek csúcspontja a 2000-es integrációs folyamat volt, amelynek eredményeképpen az intézmények száma – az öt művészeti intézményt nem számítva – 52-ről 25-re csökkent, emellett pedig az állam elismerte a szerzetesi hittudományi iskolák összevonásából létrejövő Sapientia Egyetemet is. Az integráció fő mozgatórugója a felsőoktatási rendszer hatékonyságának növelése és a minőség emelése volt.

Ezt követően, egészen 2012-ig, az intézményszerkezet alakításában a kormányzat a háttérbe vonult, és nagyobb teret hagyott az intézményi szándékoknak és egyéb közvetett szabályozó eszközöknek. A 2003-as Csatlakozás az Európai Felsőoktatási Térséghez stratégiai dokumentum például az intézményszerkezet kapcsán elsősorban az egyetem és főiskola feltételeinek meghatározását részletezte, és kijelentette, hogy az „intézményrendszer szerkezetének egyéb vonatkozású átalakulását részben az akkreditációs mechanizmus szabályozza, részben pedig az önálló intézmények döntésein múlik. Ebben a folyamatban az állami irányítás háttérszerepet játszik (törvényességi felügyelet, finanszírozási támogatások pályázható célprogramok révén).” Nem meglepő ezért, hogy ebben az időszakban csak elszórtan, többnyire intézményi indítatásból került sor integrációkra és kiválásokra. Ilyen volt például a gyöngyösi Károly Róbert Főiskola önállóvá válása a Szent István Egyetemből történő kiválást követően (2003). Szintén a Szent István Egyetemből váltak ki a volt Kertészeti és Élelmiszeripari Egyetem karai, amelyek később a Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetemhez csatlakoztak (2003).

Újabb integrációkra került sor a hallgatói létszámok 2005-ben kezdődő csökkenése és a 2008-as pénzügyi válságot követő forráscsökkenés következtében. 2006 és 2011 között összesen hat intézményösszevonás történt a felsőoktatásban, ebből három állami intézményeket érintett, és ezeken kívül egy magán- és két egyházi intézményi integráció is történt. Ezek közül említést érdemel a Berzsényi Dániel Főiskola Nyugat-magyarországi Egyetembe integrálódása (2008) és a szarvasi Tessedik Sámuel Főiskola beolvadása a Szent István Egyetembe (2009).

A 2010-es kormányváltást követően több felsőoktatási stratégia (fejlesztési koncepció) is készült, amelyek kisebb-nagyobb mértékben érintették az „intézményszerkezet racionalizálásának” kérdését. A legnyíltabban a Kis Norbert felsőoktatási helyettes államtitkár felügyelete alatt készült anyag<sup>41</sup> tárgyalta e témát. Ebben megállapí-

---

<sup>41</sup> Az előterjesztés címe: "A nemzeti felsőoktatás fejlesztéspolitikai irányai". Mellékelt helyzetértékelés a 19164-10/2012. sz. előterjesztés indoklásához. Fontos jelezni, hogy az anyagot a kormány nem tárgyalta meg, de például a 2012-es intézményfejlesztési tervek háttéréül ez az anyag szolgál.

tották, hogy az állami fenntartású felsőoktatási intézmények elszigetelt fejlesztéseket folytatnak, ami az expanzió során a források nem hatékony felhasználásával és minőségromlással jár. Emellett problémaként merült fel a felsőoktatás túlzott Budapest-központúsága. Az anyag ezért célként az „erőforrások és tudás térségi és ágazati koncentrációját”, azaz az intézmények közötti szorosabb együttműködést tűzte ki, amelynek keretét – a francia PRES-rendszer mintájára – ún. felsőoktatási pólusok, később pedig felsőoktatási zónák kijelölése szolgálta volna.

Az egy pólusba kerülő intézményeknek belső feladatmegosztást, a párhuzamoságok felszámolását kellett volna megoldania, és a pólusok szolgáltak volna az erőforrás-allokáció egységül is (azaz a kormányzat a pólusoknak adta volna a támogatást, amit az intézmények a pólusokon belül maguk osztottak volna el). A pólusok kialakítása vidéken regionális, Budapesten pedig tudományterületi alapon történt volna. Az anyag hangsúlyozta, hogy „a zónabeli együttműködések középtávon (...) szükség esetén garanciákra épülő integrációhoz is vezethetnek”, a „Kormány által indukált integrációs kényszer azonban nincs.” Ennek ellenére a zónák beosztását bemutató melléklet minden zóna kapcsán jelezte a fenntartói elvárásokat is, és ezek között megjelent a Pécsi Tudományegyetem és az Eötvös József Főiskola, a Nyíregyházi Főiskola és a Debreceni Egyetem, továbbá a Budapesti Gazdasági Főiskola és a Szolnoki Főiskola integrációja. Szintén elvárásként jelent meg a Szent István Egyetem szarvasi, békéscsabai és gyulai karainak a Szegedi Tudományegyetemhez történő csatlakozása, valamint a Szent István Egyetem és a Budapesti Corvinus Egyetem szorosabb együttműködési kereteinek kialakítása.

A Klinghammer István felsőoktatási államtitkársága idején készült (a kormány által szintén el nem fogadott) koncepció<sup>42</sup> megfogalmazza ugyan az az intézményhálózat szétaprózottságának problémáját, de javaslatot elsősorban az intézménytípusok nagyobb fokú differenciálására tesz.

*A Fokozatváltás a felsőoktatásban* című – és a tárgyalt időszakban egyedülként a kormány által is elfogadott<sup>43</sup> – kormányzati stratégia alapvetően két szempontot hangsúlyozott az intézményszerkezet átalakításával kapcsolatban. Az egyik a profil-tisztítás, amely az intézmények specializálódása mellett az intézménytípusok (missziók) világos megkülönböztetését (a főiskolák alkalmazott tudományok egyetemévé alakítását) is magában foglalta. A másik „az értelmetlen és gazdaságtalan lokális versengés” felváltása, az „együttműködés és feladatmegosztás, a regionális erőforrások egyesítése a nemzetközi versenyben való helytállás érdekében” (42.o.). A konkrét szerkezetátalakítási vizsgálat során a stratégia szerint figyelembe vették, hogy az új struktúra mennyire teremt versenyhelyzetet, csökkenti-e a fölösleges kapacitásokat és párhuzamosságokat, növeli-e a hatékonyságot, illeszkedik-e a funkcionális városi térszerkezethez és fenntartható, versenyképes intézmény jön-e létre.

<sup>42</sup> A felsőoktatás átalakítás stratégiai irányai és soron következő lépései. Készítette a felsőoktatásért felelős államtitkár és kabinetje. (A 2013. május 31-ei v06 átdolgozott változata.)

<sup>43</sup> 1785/2016. (XII. 16.) Korm. határozat

Összefoglalóan tehát megállapítható, hogy **míg 2011 előtt a kormányzat indirekt módon gyakorolt befolyást az intézményszerkezet alakulására, addig 2012 után a kormányzat ismét aktív, kezdeményező szerepet vállalt az intézményi hálózat formálásában.** E törekvésében továbbra is a hatékonysági szempontok érvényesítése dominált. Ennek következtében az alábbi változások történtek:

- 2012-ben létrejött a Nemzeti Közzolgálati Egyetem, amely két önálló intézmény (Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Rendőrtiszti Főiskola) megszűnésével, és a Corvinus Egyetem Államigazgatási Karának kiválásával jött létre. A Nemzeti Közzolgálati Egyetem egyedi, kiemelt helyzetét tükrözi, hogy működését önálló törvény szabályozza, az Nftv. csupán kivételes kérdésekben funkcionál háttérjogszabályként. A Nemzeti Közzolgálati Egyetem működése számos kérdésben eltér az állami intézményektől, például nem került sor a kancellári rendszer bevezetésére sem.
- 2013-ban a Miskolci Egyetem Comenius Tanítóképző Főiskolai Kara kivált az egyetemből, és beolvadt az egri Eszterházy Károly Főiskolába.
- 2014-ben a Testnevelési Kar kivált a Semmelweis Egyetemből, és önálló intézmény lett Testnevelési Egyetem néven.
- 2016-ban egyesült a Kecskeméti Főiskola és a Szolnoki Főiskola, létrehozva a Pallas Athéné Egyetemet (amelyik nevet változtatva ma Neumann János Egyetemenként működik).
- 2016-ban egyesült az Eszterházy Károly Főiskola, a Károly Róbert Főiskola és a Szent István Egyetem Alkalmazott Bölcsészeti és Pedagógiai Kara (Jászberény), létrehozva az Eszterházy Károly Alkalmazott Tudományok Egyetemét.
- 2016-ban kivált a Budapesti Corvinus Egyetem három kara (a budai campus) és beolvadt a Szent István Egyetembe.
- 2016-ban a Nyugat-magyarországi Egyetem Mezőgazdasági és Élelmiszeripari Kara (Mosonmagyaróvár) és Apáczai Csere János Kara (Győr) beolvadt a Széchenyi István Egyetembe.
- 2016-ban az Állatorvostudományi Kar kivált a Szent István Egyetemből és önálló egyetem lett Állatorvostudományi Egyetem néven.
- 2017-ben a Nyugat-magyarországi Egyetem Savaria Egyetemi Központja (a volt Berzsenyi Dániel Főiskola karai) kivált az egyetemből, és beolvadt az Eötvös Loránd Tudományegyetembe.
- 2017-ben az Eötvös József Főiskola vízmérnöki képzése kivált a főiskolából és Víztudományi Karként beolvadt a Nemzeti Közzolgálati Egyetembe.
- 2017-ben a Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem Gazdálkodástudományi Kara kezdeményezte kiválását az egyetemből, és a csatlakozást az Eötvös Loránd Tudományegyetemhez. A kiválási folyamat kudarcra zárult, az ELTE önálló Gazdálkodástudományi Intézetet hozott létre, a BME oktatóinak egy része az ELTE új intézetébe, illetve a Neumann János Egyetemre ment át.

## 2 Az intézményi integrációk és dezintegrációk értékelése

A 2012 utáni átalakítások leginkább azokra a karokra és intézményekre irányultak, amelyek vagy kimaradtak a 2000-ben lezajlott integrációs hullámból (Szolnoki Főiskola, Eszterházy Károly Főiskola, Kecskeméti Főiskola), vagy helyzetük akkor az átrendezés kapcsán megfogalmazott elvekkel szemben rendeződött (pl. a Nyugat-magyarországi Egyetem győri kara). Az átalakítások nagy számban érintettek olyan szervezeti egységeket is, amelyek a 2000 utáni alulról kibontakozó átalakulási folyamatok szereplői voltak (a Budapesti Corvinus Egyetem három kara és a gyöngyösi Károly Róbert Főiskola 2000 után vált ki a Szent István Egyetemből; a Berzsényi Dániel Főiskola beolvadt, majd kivált a Nyugat-magyarországi Egyetemből).

Az integrációs törekvésekkel szemben jelentős önállósodási törekvések is megvalósultak (Testnevelési Egyetem, Állatorvostudományi Egyetem), amelyek szembe mentek a nagyobb, több tudományterületet átfogó, universitas-jellegű intézmények kialakításának 1990-es évek óta uralkodónak tekinthető koncepciójával. Ezzel ismét előtérbe kerültek az egy-egy tudományterületre fókuszáló szakegyetemek (ide sorolható a kiválások miatt homogénné váló Budapesti Corvinus Egyetem is). Ezek a változások jól illeszkednek a „profiltisztítás” jelszávához, ugyanakkor növelik a felsőoktatás töredezettségét és rontják a mérethatékony szervezeti keretek kialakítási lehetőségeit.

A 2000 utáni periódus egészére jellemző az intézmények közötti szorosabb együttműködést lehetővé tevő, de nem integrációnak tekinthető keretek, gyakorlatok hiánya. Az önálló működés és az integráció között ugyanis a nemzetközi gyakorlatban számtalan átmenet van, így például stratégiai szövetség, közös intézet/tanszék/szak, affiliáció diplomakiadásra, szerződéses irányítás, föderatív együttműködések. Versenyképes felsőoktatási hálózat nem csak intézményi egyesülésekkel, hanem az intézmények korábbinál szorosabb kooperációjával is létrehozható. Egyes kormányzatok ezért nem az egyesülésekre, hanem inkább a kooperáció erősítésére, illetve ezt ösztönző feltételek megteremtésére helyezték a hangsúlyt (például a finn regionális hálózatok kialakítását), amelyek természetesen időnként egyesülésekhez is vezetnek. A szakirodalomban is egyre gyakoribb az intézmények „CAM”-tevékenységének, azaz az intézmények együttműködésének (*collaboration*), szövetségeinek (*alliances*) és egyesüléseinek (*merger*) együttes tárgyalása (HEFCE 2012). A stratégiai koncepciókban Magyarországon is felmerülnek az együttműködést erősítő ötletek. A legerőteljesebben például a Kis Norbert-féle anyagban, ahol nemcsak az együttműködési pólusok/zónák ötlete fogalmazódott meg, hanem a budapesti egyetemek szorosabb együttműködésnek ötlete is (erre az 1990-es években Budapesti Egyetemi Szövetség néven már volt egyszer egy sikertelen kísérlet). De ilyen kísérletnek tekinthető a 2017-es agrárfelsőoktatási átszervezés során felmerült javaslat is, miszerint egy-egy kisebb egyetemi agrárkar felett egy másik nagyobb egyetem gyakorolhatna szakmai felügyeleti jogot. Összességében azonban úgy tűnik, hogy **a magyar felsőoktatásban hiányzik az együttműködés kultúrája, az erre való ösztönözöttség, illetve ennek sza-**

**bályozási kerete.** Mindennek számos egyéb példáját is lehet találni: az intézmények között elvétve vannak közös képzések, az intézmények közötti áthallgatás (a belföldi hallgatói mobilitás) hiányzik, stb.

Érdekes arra is felhívni a figyelmet, hogy az intézményszerkezet átalakítási céljai között csak egyszer – a Klinghammer-féle koncepcióban – merül fel explicit módon a „legyen magyar egyetem a legjobb 200-ban” gondolat. A nemzetközi versenyképesség javítása számos más országban vált meghatározó motívummá az integrációs folyamatokban, Magyarországon azonban szerencsére nem vált általánossá. Úgy véljük ugyanis, hogy felülről kikényszerített integrációval csak korlátozottan javíthatók a rangsorpozíciók, miközben az integrációval járó költségek és kockázatok nagyon magasak. Mindazonáltal a rangsorok stratégiai döntések meghozatala során játszott szerepét illetően különösen körültekintően kell eljárni, mert jelentőségük és megfelelő súlyú értékelésük komoly vita tárgyát képezi (Fábri, 2016). Kijelenthető tehát, hogy **a vizsgált időszakban a (dez)integrációs törekvéseket döntően a gazdasági hatékonysági szempontok határozták meg.**

### *Mennyire illeszkedtek a végbement átalakulások a kitűzött célokhoz?*

A 2015-2017 közötti hullám alapjául szolgáló célkitűzésnek a homogénebb profilú intézmények létrehozása (profilisztítás), illetve a „lokális versengés” csökkentése és az együttműködés fokozása tekinthető. Megismételve az NFKK 2016-os stratégiai helyzetértékelésének főbb megállapításait, kijelenthetjük, hogy a 2015-ben és 2016-ban megvalósult kiválások nyomán létrejött intézmények egy része illeszkedik a profilisztítás igényéhez, mert valóban homogénebb profilú intézmények jöttek létre (pl. Testnevelési Egyetem, Állatorvostudományi Egyetem, Budapesti Corvinus Egyetem, Semmelweis Orvostudományi Egyetem). Emellett az egyesületekben/beolvadásokban résztvevő intézmények és szervezeti egységek egy része valóban azonos tudományterületen működött (például az Eötvös Loránd Tudományegyetemen volt már pedagógiai terület a Savaria Központ átvételekor, vagy az Esterházy Károly Egyetem szintén úgy tudta integrálni a Comenius Kart vagy a Jászberényi kart, hogy az nem okozott profilbővülést), ami viszont a párhuzamosságok kezelési kényszere miatt belső feszültségekkel járt. Ráadásul a beolvadó karok időnként új képzéseket is hoztak, hozzájárulva az új intézmény szélesebb, komplexebb portfóliójának kialakulásához (pl. a Savaria csatlakozásával új műszaki képzések jelentek meg az ELTE portfóliójában, a Széchenyi István Egyetem élelmiszeripari és pedagógiai képzésekkel gazdagodott, stb.) Növelte a komplexitást az is, hogy egyes kormányzati intézmények, háttérintézmények (pl. Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet, Márton Áron Szakkollégium) felsőoktatási szervezetekben kaptak helyet (Esterházy Károly Egyetem, ELTE).

Az intézményszerkezet átalakításának másik célja a regionális együttműködések erősítése és a felesleges(nek gondolt) lokális verseny csökkentése. Az átalakítás eredményeképpen ugyan létrejöttek földrajzilag koncentráltabb intézmények (pl.

Budapesti Corvinus Egyetem<sup>44</sup>, Semmelweis Orvostudományi Egyetem, Szent István Egyetem), de olyanok is, amelyek földrajzilag kiterjedtebbek lettek (Esterházy Károly Egyetem, Pallas Athéné Egyetem, Széchenyi István Egyetem, Eötvös Loránd Tudományegyetem). Az utóbbiak képesek ugyan intézményen belül kezelni bizonyos regionális szempontokat, ugyanakkor irányíthatóságuk – a múltbéli tapasztalatok alapján és az integrációból adódó belső feszültségek miatt – nehezebb, ami kockázati tényező.

Érdemes kiemelni, hogy 2015-2017 közötti átalakítások az intézményszerkezetet rendezték át, és a 2008 óta bekövetkező hallgatói létszámcsökkenést nem követte a kapacitások koncentrálódása. Ezt mutatja, hogy 2008 és 2016 között az állami intézmények száma csak eggyel csökkent, a 10 ezer fő feletti intézmények száma 16-ról 11-re, az itt tanuló hallgatók aránya pedig 76%-ról 67%-ra esett. Nőtt ugyanakkor az ezer fő alatti intézmények száma.

**1. táblázat Magyarországi felsőoktatási intézmények száma és hallgatói aránya a fenntartó típusa és az intézmény mérete szerint, 2008-2016**

Intézmény mérete	Év	Intézmények száma (fenntartó szerint)				Itt tanuló hallgatók aránya
		Állami	Egyházi	Alapítványi	Összesen	
10 ezer fő felett	2016	11	0	0	11	67%
	2012	13	0	0	13	71%
	2008	16	0	0	16	76%
5-10 ezer fő	2016	4	2	1	7	18%
	2012	5	1	1	7	15%
	2008	1	1	1	3	6%
1-5 ezer fő	2016	7	2	4	13	10%
	2012	5	2	6	13	10%
	2008	8	3	7	18	15%
ezer fő alatt	2016	7	18	9	34	4%
	2012	5	22	6	33	3%
	2008	5	21	7	33	3%
Összesen	2016	29	22	14	65	100%
	2012	28	25	13	66	100%
	2008	30	25	15	70	100%

Forrás: OH felsőoktatási statisztikái alapján saját számítás

<sup>44</sup> Ugyan a budai campus leválása koncentráltabbá tette az intézményt, de a székesfehérvári campus megnyitása növelte a széttagoltságot.

További kérdést jelenthet, hogy mennyire lesznek tartósak, harmonikusak és szervezetenként sikeresek az új intézmények. Az integrációk során kialakuló intézmények működőképességét, sikerességét számos tényező befolyásolja. A szakirodalomban a leggyakrabban az alábbi kockázati tényezők szoktak felmerülni:

- az integrációval kapcsolatos szervezeti célok nem világosak,
- az integrációban részt vevő intézmények profilja hasonló (a párhuzamosságok felszámolása konfliktussal jár),
- az intézmények irányultsága különböző (például ha az egyik fél oktatásra, a másik kutatásra orientált, az kulturális inkompatibilitást eredményezhet),
- az integráció felek általi megítélése kedvezőtlen (ha például az egyik fél az integrációt „hódításnak” vagy „felvásárlásnak” értelmez),
- a felek közötti méretkülönbségek kicsik (az együttműködési kényszerek az egyesülést követően a működést rontó kompromisszumokat eredményezhet),
- kedvezőtlen erőforrás-ellátottság, piaci környezet (pl. a csökkenő hallgatói létszám belső erőforrás-elosztási konfliktusokat eredményez),
- nagy földrajzi távolság (a nagy távolság drágábbá teszi a szervezet működését, csökkenti a szinergiákat és rontja a kulturális összecsiszolódás lehetőségeit),
- föderatív struktúra (a föderatív struktúrát könnyebb létrehozni, de nehezebb eredményesen működtetni, míg az egységes szervezet kialakítása nehezebb, de hosszabb távon nagyobb az eredményes működésre a lehetőség. Részletesen lásd Kovács 2016)

### *Hogyan ítélték meg a bekövetkezett átalakulások e szempontok mentén?*

**A 2008 utáni intézményi átalakulások jellemzően nem szerves fejlődés** (hosszabb időre visszanyúló szakmai kapcsolat, valódi földrajzi közelség, egymást kiegészítő profil) **eredményeként indultak el**, hanem azokat a fenntartó kezdeményezte az érintett intézmények egyikének (vagy akár valamennyiüknek) rossz pénzügyi helyzete, kedvezőtlen stratégiai kilátásai vagy a párhuzamosságok kezelése miatt. Önmagában a konszolidáció nem tekinthető olyan mozgósító erejű, távlatos szervezeti célnak, amely az átalakulások után is orientálná az érintett szereplőket. **A fenntartó a konszolidáción túli, konkrét, előremutató célokat, elvárásokat nem fogalmazott meg** (vagy azok nem nyilvánosak). Maguk az intézmények sem feltétlenül tűznek ki ilyen célokat, mert az integráció felülről való kényszerítésének egyik veszélye épp az, hogy a kényszer az intézmények számára megspórolja a célokban való gondolkodást. További probléma, hogy az átalakulást kezdeményező fenntartó nem készített stratégiai tervet az átalakulás utáni időszak menedzselésére. **A szervezeti átalakulásokat megelőző hatástanulmányok a legtöbb esetben hiányoznak**, és jellemzően azokban az esetekben készültek, amikor egy-egy érintett fél nagyon érdekelt volt az integrációban (pl. a Savaria Központ Eötvös Loránd Tudományegyetemhez kapcsolódása) vagy annak megakadályozásában (a Corvinus Egyetem budai campus karainak a Szent Ist-



ván Egyetemhez csatolása). A változási folyamat lefutását nem követte utóvizsgálat (ez már a 2000-es integrációnál is így volt), ezért a tapasztalatok sem voltak leszűrhetőek.

Az átalakítás kiindulópontjául szolgáló profiltisztítási és racionalizálási célkitűzésből adódóan esetenként azonos képzési területen működő intézmények összevonására került sor,, ami növeli a belső konfliktusokat és nehezíti az integrált intézmények működőképességének fenntartását. Ezt tükrözi, hogy a fenntartói akarat több esetben olyan szervezetek létrejöttét eredményezte, amelyet vagy a beolvasztott fél ellenzett hevesen (pl. a Corvinus Egyetem budai karai), vagy az érintett felek sem tartották igazán kívánatosnak (Pallas Athéné Egyetem, Esterházy Károly Egyetem). Az integrációk egy része kapcsán él az a feltételezés is, hogy a nehéz helyzetű vidéki főiskolák (Szolnoki Főiskola, Károly Róbert Főiskola) problémájának megoldását a kormányzat az integrációval igyekszik a befogadó intézményekre tolni. A fenntartótól eredő kényszer miatt a (dez)integrációk akkor is ki voltak/vannak téve a kudarc lehetőségének, ha egyébként azokban volt/van ráció.

Érdemes azt is kiemelni, hogy a fenntartó által kezdeményezett integrációs, dezintegrációs folyamatok jogi szabályozási háttere sem tiszta. A felsőoktatási törvény szerint ugyanis a felsőoktatási intézmények tevékenységének összehangolása céljából az intézményeket át lehet alakítani. Az átalakulásról a szenátus vagy a szenátusok előzetes véleményének ismeretében a fenntartó hoz döntést. Ezek a rendelkezések nem tisztázzák, hogy a szenátusi döntésig vezető út honnan indul. Ki kezdeményezi a szenátus eljárást? Mi történik, ha a szenátus elutasítja a kezdeményezést? A gyakorlatban emellett az átalakulással összefüggésben szükséges átadás-átvétel kérdéséről a felek polgári jogi szerződést kötnek, amelynek ismérve a tartalom meghatározásának nagyfokú szabadsága, ami azonban ezen megállapodások esetében hiányzik. Amennyiben azonban fel is merülnek olyan elemek, amelyekben az érintettek szabadon megállapodhatnak, könnyen előfordulhat, hogy egyik vagy másik fél olyan alkut kénytelen kötni, amely a végén az átalakulás lényegét, értelmét, alapvető célját veszélyezteti. Különösen aggályos ez a fenntartó által kezdeményezett átalakulás esetében. Ilyenkor indokolt lenne a fenntartói döntésben az átadás-átvétel kérdéseit, illetve a vitás pontokat is eldönteni egyúttal.

Már volt szó arról, hogy a kialakult új intézmények egy része földrajzilag széttagolt intézményeket hozott létre: ezek többnyire olyan intézményeket érintettek, amelyek korábban koncentráltan működtek (pl. Esterházy Károly Főiskola, Széchenyi István Egyetem)). Itt különösen fontos kérdés az intézményvezetés hatékonysága, azaz hogy képesek-e az érintett intézmények a valódi integrációra, vagy a békésebb egymás mellett élést támogató, kevésbé konfliktusos föderatív vezetési struktúrákat hoznak létre. Az intézményen belüli vezetési kérdésekkel ebben a tanulmánykötetben a Rónay Zoltán által írt tanulmány foglalkozik.



## Köszönetnyilvánítás

Kováts Gergely közreműködése a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj program keretében valósult meg. A támogatásért köszönetet illeti a Magyar Tudományos Akadémiát.

## Felhasznált irodalom

Fábri György (2016): *Az egyetem értéke. Felsőoktatási rangsorok és az egyetemi teljesítmény*, ELTE Eötvös Kiadó

HEFCE (2012): *Collaborations, alliances and mergers in higher education: Consultation on Lessons learned and guidance for institutions*, Higher Education Funding Council for England  
<https://www.hefce.ac.uk/pubs/year/2012/201206/name,69467,en.html>

Kováts Gergely (2016): Intézményi egyesülések és szétválások: nemzetközi tapasztalatok, hazai gyakorlat, in: Derényi András-Temesi József (szerk.): *A magyar felsőoktatás 1988 és 2014 között*, Oktatókutató és Fejlesztő Intézet, Budapest  
[http://ofi.hu/sites/default/files/attachments/a\\_magyar\\_felsooktatás\\_beliv\\_net.pdf](http://ofi.hu/sites/default/files/attachments/a_magyar_felsooktatás_beliv_net.pdf)

Pruvot, Enora Bennetot-Estermann, Thomas-Mason, Peter (2015): *DEFINE Thematic Report: University Mergers in Europe*, European University Association, Brussels  
[http://www.eua.be/Libraries/publications-homepage-list/DEFINE\\_Thematic\\_Report\\_2\\_University\\_Mergers\\_in\\_Europe\\_final](http://www.eua.be/Libraries/publications-homepage-list/DEFINE_Thematic_Report_2_University_Mergers_in_Europe_final)